TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N. 862158

Procedência: Secretaria de Estado de Governo – SEGOV
Responsável: Noé Borges de Moraes
Exercício: 2011
MPTC: Maria Cecília Borges

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

E M E N T A

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – PREJUDICIAL DE MÉRITO - RECONHECIMENTO, DE OFÍCIO, DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA, NOS MOLDES ESTABELECIDOS NO ART. 118-A, I C/C ART. 110-C, II, DA LC N. 102/08 – MÉRITO – OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS – IRREGULARIDADE – IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

1 - A omissão no dever de prestar contas configura evidente afronta ao mandamento constitucional insculpido no art. 70, parágrafo único, da CR/88, que estabelece a obrigação de qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, de proceder à pertinente prestação de contas.

2 - Constatado que os recursos foram recebidos, mas que não foi evidenciado que o objeto pactuado foi cumprido e tampouco foi identificada a destinação dada aos recursos públicos estaduais, impõe-se a devolução, pelo prefeito à época, da totalidade do valor recebido, a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais, em conformidade com o art. 25 da INTC n. 3/13.

3 - Demonstrada, pelo conjunto probatório do processo, a irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa, nos termos do art. 1º, I, alínea "g", da Lei Complementar n. 64/90, o nome do ex-prefeito deve ser inserido no rol de responsáveis a que alude o art. 11, § 5º, da Lei n. 9.504/97.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

4ª Sessão Ordinária Segunda Câmara de 12/03/2015

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Estado de Governo – SEGOV, mediante a Resolução n° 230, de 16/11/10, à fl. 145, a fim de apurar a omissão no dever de prestar contas dos valores repassados ao Município de Ipuiuna, através do Convênio

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

nº 1538, celebrado em **19/12/97**, às fls. 5 a 7, cujos recursos são oriundos do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Municipal - PADEM, para conclusão das instalações do matadouro municipal, piso, paredes, bancadas, curral e 400m² de pavimentação externa.

A documentação relativa à fase interna da tomada de contas especial foi autuada e distribuída neste Tribunal em **29/8/11**, conforme despacho à fl. 231.

A unidade técnica elaborou o exame inicial às fls. 235 a 249, no qual se manifestou pela citação do responsável, haja vista a não comprovação da utilização dos recursos para o cumprimento do convênio, no valor histórico de R$24.500,00 (vinte e quatro mil e quinhentos reais), e pela recomendação à SEGOV para que, em futuros convênios, observe o prazo fixado no art. 246 do Regimento Interno.

Devidamente citado, em 11/12/13, à fl. 255, o responsável não apresentou defesa, conforme certificado à fl. 257.

Em manifestação preliminar, às fls. 258 a 259/v, o Ministério Público de Contas requereu a decretação da nulidade da citação por edital, o que foi indeferido por este Relator, às fls. 261 a 264, uma vez que esta se efetivou após duas tentativas frustradas de citação por via postal, no endereço atualizado do responsável, conforme consulta à base de dados da Receita Federal do Brasil, doc. à fl. 260.

Na sequência, o Ministério Público de Contas, às fls. 265 a 267, opinou pela irregularidade das contas examinadas nestes autos, bem como pelo ressarcimento do dano apurado ao erário e pela aplicação de multa, sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis.

Os autos vieram conclusos em 1º/8/14, consoante informação lançada no SGAP.

É o relatório, em síntese.

II - FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Prejudicial de mérito

Inicialmente, passo ao exame da possibilidade de transcurso do prazo prescricional da pretensão punitiva deste Tribunal. Com redação conferida pela Lei Complementar n° 133, de 5/2/14, foi introduzido à Lei Orgânica deste Tribunal o art. 118-A, aplicável para processos que, como este, **foi autuado até 15/12/11**, senão vejamos, *in verbis:*

> **Art. 118-A. Para processos que tenham sido autuados até 15 de dezembro de 2011**, adotar-se-ão os prazos prescricionais de:
>
> **I – cinco anos, contados da ocorrência do fato até a primeira causa interruptiva da prescrição;**
>
> II – oito anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo;
>
> III – cinco anos, contados da prolação da primeira decisão de mérito recorrível até a prolação da decisão de mérito irrecorrível.
>
> Parágrafo único. A pretensão punitiva do Tribunal de Contas para os processos a que se refere o caput prescreverá, também, quando a paralisação da tramitação processual do feito em um setor ultrapassar o período de cinco anos. (Grifos nossos).

A seu turno, o artigo 110-C da Lei Orgânica deste Tribunal estabelece as causas interruptivas da prescrição, quais sejam, *in verbis.*

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

> **Art. 110-C. São causas interruptivas da prescrição:**
>
> I – despacho ou decisão que determinar a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;
>
> **II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;**
>
> III – autuação de feito no Tribunal de Contas em virtude de obrigação imposta por lei ou ato normativo;
>
> IV – instauração de tomada de contas pelo Tribunal de Contas;
>
> V – despacho que receber denúncia ou representação;
>
> VI – citação válida;
>
> VII – decisão de mérito recorrível. (Grifos nossos).

Da análise dos autos, observa-se que o referido convênio foi aditado e passou a viger até 18/10/98, fls. 37 e 38, sendo certo, ainda, que o prazo para prestação de contas expirou em **18/11/98**, isto é, trinta dias após o término de vigência, de acordo com a cláusula sexta, fl. 6, ao passo que a documentação relativa à fase interna da tomada de contas especial só foi autuada neste Tribunal em **29/8/11**, conforme fl. 231.

Destarte, não restam dúvidas de que a situação dos autos se amolda à hipótese de prescrição inicial da pretensão punitiva descrita no art. 118-A, I, da Lei Orgânica deste Tribunal, acrescentado pela LC n° 133/14, isso porque transcorreu prazo superior a cinco anos, contado a partir do prazo final para a apresentação da prestação de contas perante a secretaria convenente até a autuação do presente feito neste Tribunal de Contas.

Assim, deve ser reconhecida, de ofício, a prescrição da pretensão punitiva, nos moldes estabelecidos no art. 118-A, I c/c art. 110-C, II, da LC n° 102/08, tendo em vista o transcurso de prazo superior a cinco anos contado da ocorrência do fato até a primeira causa interruptiva da prescrição.

Considerando que tais irregularidades podem ensejar a configuração de dano ao erário, em relação ao qual se aplica a regra da imprescritibilidade da pretensão reparatória, conforme disposto no art. 37, § 5º, da CR/88, faz-se necessário prosseguir na análise destes autos, o que será feito a seguir.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também de acordo.

EM PREJUDICIAL DE MÉRITO, ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

2.2 Mérito

Insta salientar, por oportuno, que a omissão no dever de prestar contas configura evidente afronta ao mandamento constitucional insculpido no art. 70, parágrafo único, da CR/88, que estabelece a obrigação de qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, de proceder à pertinente prestação de contas.

Da análise dos autos, fls. 41 a 123, observa-se que o Sr. Noé Borges de Moraes, prefeito de Ipuiuna à época, apresentou à secretaria convenente a prestação de contas referente ao Convênio nº 1538/97 em 26/1/99, portanto, sem observância do prazo fixado na cláusula sexta - *até no máximo 30 (trinta) dias após o término da vigência*, o qual encerrara em 18/11/98.

Além da intempestividade, o responsável não logrou êxito em comprovar a regularidade na aplicação dos recursos no objeto do convênio, conforme demonstra o relatório de análise técnica da Secretaria de Estado de Assuntos Municipais, à fl. 127, no qual foram apontadas irregularidades na prestação de contas que deveriam ter sido sanadas pelo responsável, que, notificado, mediante o Ofício/SEAM nº 1757, à fl. 126, não apresentou razões de justificativa.

Verifica-se, ainda, que consta dos autos elementos que demonstram a não execução do objeto pactuado, conforme evidencia o relatório técnico da Subsecretaria de Estado de Assuntos Municipais, decorrente de inspeção *in loco*, à fl. 136, que concluiu que *"o acabamento do prédio do matadouro, objeto do convênio não foi executado. O prédio está abandonado e em processo de degradação. Segundo o Sr. Flávio de Matos, o prédio nunca funcionou como matadouro. Atenção: O local onde seria construído o matadouro é inadequado por questões ambientais (proximidade com moradias e com a estrada principal que corta o município)"*.

Portanto, o conjunto probatório carreado aos autos, notadamente os documentos às fls. 136, 184, e 193 a 204, revelam que a conduta praticada pelo responsável violou os princípios básicos da Administração, dentre eles a legalidade, a moralidade e a eficiência, visto que a obra para construção do matadouro foi iniciada, mas logo depois abandonada, estando o prédio em processo de degradação, não tendo funcionado como matadouro.

Com efeito, cabe ao gestor o dever de prestar contas, a quem incumbe o ônus de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos recebidos.

A propósito, a inversão do ônus da prova na comprovação da regular aplicação dos recursos é matéria pacífica no âmbito dos Tribunais de Contas. Neste sentido, cito excertos de decisões proferidas no Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

> **Tomada de Contas Especial. Processo nº 004.664/2011-6. Acórdão nº 1885/2014. Relator Ministro Augusto Sherman. Sessão Plenária de 16/7/14:**
>
> [...], **por força constitucional há inversão do ônus da prova, assim, cabe aos gestores a obrigação de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos a eles confiados (Enunciado de Decisão/TCU 176).** [...] (Grifos nossos).
>
> **Tomada de Contas Especial. Processo nº 020.739/2012-5. Acórdão nº 3121/2013. Relator Ministro Aroldo Cedraz. Sessão Plenária de 20/11/13:**
>
> [...]
>
> **8.28. Não se pode esquecer que compete ao agente público comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos que lhe foram confiados, ou seja, o ônus da prova é do agente público.** A respeito do tema, transcreve-se excerto do voto do eminente Ministro Adylson Motta que redundou na Decisão 225/2000-2ª Câmara (TC 929.531/1998-1):

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

> Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. **Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão nº 176 verbis: "Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova".** Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado.
>
> 8.29. **Conforme já se asseverou não basta que o gestor execute a obra ou adquira o(s) bem(ns) objeto do repasse federal. É preciso comprovar que a execução ou a aquisição foram feitas de forma regular e que fique evidenciada a boa utilização das verbas federais repassadas.** [...]
>
> 8.30. Por fim, considerando a impossibilidade de estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e as despesas realizadas para consecução do objeto; considerando a gravidade da conduta ilícita; e, considerando a jurisprudência desta Corte para casos análogos, **deve-se propor o julgamento das contas pela irregularidade e a condenação em débito do responsável**. (Grifos nossos).

No caso em tela, tem-se que a responsabilidade pela irregular prestação de contas e pela inexecução do objeto conveniado recai sobre o Sr. Noé Borges de Moraes, prefeito à época, e signatário do Convênio nº 1538/97, o que dá ensejo à configuração de dano ao erário.

Portanto, tendo sido constatado que os recursos foram recebidos pelo Município, mas que o objeto pactuado não foi cumprido e que, tampouco, foi identificada a destinação dada aos recursos públicos estaduais, impõe-se a devolução, pelo Sr. Noé Borges de Moraes, prefeito de Ipuiuna e ordenador de despesas à época, da totalidade do valor recebido através do Convênio n° 1538/97, correspondente ao valor histórico de R$24.500,00 (vinte e quatro mil e quinhentos reais), a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais, em conformidade com o art. 25 da INTC n° 3/13.

Cumpre ressaltar, por fim, que, diante das circunstâncias do caso concreto, era exigível que o chefe do Poder Executivo, quando do recebimento de recursos públicos mediante convênio, comprovasse que os valores recebidos haviam sido utilizados conforme o plano de trabalho e em prol do interesse público.

Veja-se que os elementos fáticos dos autos e a conduta atribuída ao Senhor Noé Borges de Moraes se enquadram na espécie de ato de improbidade administrativa prevista no art. 10, *caput*, da Lei nº 8.429/92:

> Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

Além disso, em casos como o presente, o Tribunal Superior Eleitoral possui farta jurisprudência no seguinte sentido:

> ELEIÇÕES 2012. REGISTRO. REJEIÇÃO DE CONTAS. ALÍNEA G. CONVÊNIO. SERVIÇO. NÃO EXECUÇÃO. DANO. ERÁRIO. INSANABILIDADE. (…). 1. A não execução de serviços pagos com recursos provenientes de convênio caracteriza dano ao erário e configura a hipótese de inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da Lei das Inelegibilidades. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 27374. Relator(a) Min. ENRIQUE NEVES DA SILVA, DJE 7/3/2013.

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

> CONTAS - CONVÊNIO - REJEIÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. O pronunciamento do Tribunal de Contas da União assentando o desvio de finalidade na aplicação de recursos de convênio e imputando débito ao administrador implica a situação jurídica geradora da inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990. Recurso Especial Eleitoral nº 49345, Relator(a) Min. MARCO AURÉLIO MENDES DE FARIAS MELLO, DJE 3/10/2013.

Nesse sentido, leciona Hugo Nigro Mazzilli, que "o dolo (para fins de aplicação da lei de improbidade) que se exige é o comum; é a vontade genérica de fazer o que a lei veda ou não fazer o que a lei manda.[1]"

Demonstrada, pelo conjunto probatório do processo, a irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa, nos termos do art. 1º, I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64/90, o nome do Senhor Noé Borges de Moraes deve ser inserido no rol de responsáveis a que alude o art. 11, § 5º, da Lei nº 9.504/97.

III - CONCLUSÃO

Em razão do exposto, com fundamento no art. 48, III, c/c o art. 51, *caput*, da Lei Orgânica, julgo irregulares as contas de responsabilidade do Sr. Noé Borges de Moraes, prefeito de Ipuiuna à época e signatário do Convênio n° 1538/97, e determino que o referido gestor promova o ressarcimento aos cofres públicos estaduais do valor histórico de R$24.500,00 (vinte e quatro mil e quinhentos reais), a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais, em conformidade com o art. 25 da INTC nº 3/13.

Determino, nos termos do art. 7º da lei 7.347/85, que seja dada ciência imediata dos fatos apurados nos autos ao Promotor de Justiça Eleitoral da Comarca de Santa Rita de Caldas, a que integra o Município de Ipuiuna, remetendo-lhe cópia desta decisão para a apuração de responsabilidades no âmbito eleitoral, conforme previsto no art. 14, § 10, da Constituição Federal, no art. 262 da Lei nº 4.737/65, no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, e para demais providências que entender cabíveis.

Encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 32, incisos III e VI da Lei Complementar 102/08, adote as medidas pertinentes com vistas à apuração de responsabilidades nas esferas cível, penal e administrativa.

Após o trânsito em julgado desta decisão, inscreva-se o nome do Sr. Noé Borges de Moraes no rol de responsáveis a que se refere o art. 11, § 5º, da Lei nº 9.504/97, e a remessa da decisão à Procuradoria de Justiça de Combate aos Crimes Praticados por Agentes Políticos Municipais e ao Centro de Apoio Operacional Eleitoral do Ministério Público do Estado.

Cumpridos os dispositivos regimentais, em especial o art. 364, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Senhor Presidente, acolho a proposta de voto do Relator, mas me sinto compelido a fazer um pequeno aparte no tocante à determinação de que sejam feitas cientificações ao Promotor de Justiça Eleitoral, à Procuradoria de Justiça de Combate aos Crimes praticados por Agentes Políticos Municipais e ao Centro de Apoio Operacional Eleitoral do Ministério Público do

---

[1] MAZZILLI, Hugo Nigro, A defesa dos interesses difusos em juízo, 7. Ed. Saraiva, São Paulo, p. 162.

TRIBUNAL DE CONTAS
fl. ___
MINAS GERAIS

Estado consignadas na conclusão. Como é cediço, dentre as atribuições do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, figura acionar Ministérios Públicos competentes para adotar outras medidas legais cabíveis, conforme o caso.

Sendo assim, parece-me que as cientificações determinadas pelo ilustre Relator coincidem, exatamente, com as medidas que, por obrigação legal e regimental, o Ministério Público desta Casa já deve conduzir, com espeque no art. 61, inciso VI, do Regimento Interno e no art. 32, inciso VI, da Lei Orgânica. Saliento que aqui não se pretende tolher prerrogativa do Relator, que, como condutor do processo e conhecedor de todos os seus meandros, será o mais habilitado a indicar medidas ou cientificações que avancem para além das competências desta Corte.

Contudo, não posso deixar de registrar que, em alguns casos, como me parece ser o dos presentes autos, certas determinações podem se mostrar despiciendas por já existir órgão ao qual se impõe, regimentalmente, a adoção de medidas.

Entendo, assim, que, embora não haja, nem deve haver, proibição de que o Relator postule medidas como as pretendidas, há que se ponderar, de outra volta, a premente necessidade de que ele as determine, gerando custos a este Tribunal, mormente em se sabendo que o Ministério Público da Casa já as adotará.

Ratifico que entendo tratar-se de prerrogativa do Relator determinar cientificação de autoridades, mas ela pode ser utilizada em situações excepcionais, o que não é o caso dos presentes autos.

É o que trago à reflexão do Colegiado.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhor Presidente, também acolho a proposta de voto do Relator, mas, quanto aos encaminhamentos determinados, fico apenas com o encaminhamento ao Ministério Público de Contas, porque, a meu perceber, é o Ministério Público de Contas, nos termos da Lei Complementar 102/08, que deverá fazer os encaminhamentos que entender pertinentes ao caso concreto.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência também acolhe a proposta de voto do Relator, com as considerações feitas pelos Conselheiros José Alves Viana e Gilberto Diniz.

ACOLHIDA, EM PARTE, A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR GLAYDSON MASSARIA.)

TRIBUNAL DE CONTAS
fl. ___
MINAS GERAIS

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas, por unanimidade, em conformidade com a ata de julgamento, acolhendo parcialmente a proposta de voto do Relator, em prejudicial de mérito, em reconhecer, de ofício, a prescrição da pretensão punitiva, nos moldes estabelecidos no art. 118-A, I c/c art. 110-C, II, da LC n. 102/08, tendo em vista o transcurso de prazo superior a cinco anos contado da ocorrência do fato até a primeira causa interruptiva da prescrição. No mérito, com fundamento no art. 48, III, c/c o art. 51, *caput*, da Lei Orgânica, julgam irregulares as contas de responsabilidade do Sr. Noé Borges de Moraes, prefeito de Ipuiuna à época e signatário do Convênio n. 1538/97, e determinam que o referido gestor promova o ressarcimento aos cofres públicos estaduais do valor histórico de R$24.500,00 (vinte e quatro mil e quinhentos reais), a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais, em conformidade com o art. 25 da INTC n. 3/13. Encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas para que, nos termos do art. 32, incisos III e VI da Lei Complementar n. 102/08, adote as medidas pertinentes com vistas à apuração de responsabilidades nas esferas cível, penal e administrativa. Após o trânsito em julgado desta decisão, inscreva-se o nome do Sr. Noé Borges de Moraes no rol de responsáveis a que se refere o art. 11, § 5º, da Lei n. 9.504/97. Cumpridos os dispositivos regimentais, em especial o art. 364, arquivem-se os autos.

Plenário Governador Milton Campos, 12 de março de 2015.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

JOSÉ ALVES VIANA
Prolator de voto vencedor

(*assinado eletronicamente*)

RAC/

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/_____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/_____.

_____

Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdão

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n. 02/2012 e na Decisão Normativa n. 05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br , código verificador n. 970410